

DECISION DCC 17 -194 DU 05 SEPTEMBRE 2017

Date : 05 septembre 2017

Requérant : Chabi Sika Abdel Kamar OUASSAGARI,

Contrôle de conformité

Atteintes aux biens

Conflit de travail

Licenciement : (Régularité de procédure de licenciement pour raison économique et de liquidation de la Société nationale pour la Promotion agricole (SONAPRA)

Contrôle de légalité

Incompétence

La Cour constitutionnelle,

Saisie par les requêtes des 02, 09 et 14 juin 2017 enregistrées à son secrétariat le 15 juin 2017 respectivement sous les numéros 1048/170/REC, 1046/168/REC et 1049/171/REC, par lesquelles Monsieur Chabi Sika Abdel Kamar OUASSAGARI, en sa qualité d'agent de la Société nationale pour la Promotion agricole (SONAPRA), forme des recours contre le liquidateur, Monsieur Armand FANDOHAN du Cabinet MAZARS et les inspecteurs du travail de la Direction générale du Travail (DGT), pour « violation de la Constitution » dans le cadre de la liquidation de la SONAPRA ;

Saisie par une autre requête du 15 juin 2017 enregistrée à son secrétariat à la même date sous le numéro 1047/169/REC, par laquelle il introduit un recours pour le même motif, en sa qualité de secrétaire général du syndicat Union libre des Travailleurs de la SONAPRA (ULTRA-SONAPRA) ;

VU la Constitution du 11 décembre 1990 ;

VU la loi n° 91-009 du 04 mars 1991 portant loi organique sur la Cour constitutionnelle modifiée par la loi du 31 mai 2001;

VU le règlement intérieur de la Cour constitutionnelle ;

Ensemble les pièces du dossier ;

Ouï Madame Marcelline-C. GBEHA AFOUDA en son rapport ;

Après en avoir délibéré,

CONTENU DES RECOURS

Considérant que le requérant, dans une première requête, expose : « ... Le Conseil des ministres du 30 novembre 2016 a décidé de la liquidation d'un certain nombre de structures du MAEP, à savoir, la SONAPRA, l'ONS, l'ONASA et la CAIA-SA. Ainsi, selon le point de presse fait ce jour par le ministre d'Etat, il est clairement dit que dans le cadre de la rationalisation institutionnelle du MAEP, il sera procédé à la création de sept (07) pôles de développement agricole, de sept (07) Agences territoriales de Développement agricole (ATDA) et de douze (12) directions départementales de l'agriculture, de l'élevage et de la pêche, que ces ATDA auront les mêmes activités que la SONAPRA, l'ONS, l'ONASA et la CAIA-SA. Pour éviter une superposition des activités entre ces sociétés du MAEP et les nouvelles agences à créer, il fallait alors procéder à une liquidation des dites sociétés.

Après quelques remous des travailleurs de ces sociétés au MAEP, le Conseil des ministres du 14 décembre 2016 en procédant à la liquidation de deux autres sociétés du MAEP, à savoir, ADMA et l'APAH, a clairement affirmé que la question sociale sera traitée "avec le plus grand soin, dans un cadre responsable et serein".

Le Conseil des ministres du 11 janvier 2017 a procédé à la nomination d'un liquidateur en la personne du sieur Armand FANDOHAN du Cabinet MAZARS. Ce dernier a finalement pris service le 14 février 2017.

Mais, depuis sa prise de service, il est regrettable de constater que les faits et gestes de ce dernier et de la Direction générale du Travail (DGT) violent les dispositions de notre Constitution, du Code du travail et de la Convention collective générale du travail... Le liquidateur a, de façon unilatérale, en absence des représentants des forces sociales, procédé aux calculs des droits des travailleurs de la SONAPRA. Lors du retrait de la lettre de licenciement, le lundi 29 mai 2017, il a été question de

faire signer aux travailleurs une fiche intitulée "Reçu pour solde de tout compte". N'ayant pas été associé au calcul de mes droits, j'ai, avec un certain nombre de mes collègues, fait la mention en bas du document "sous réserve du paiement de l'acompte restant".

Le liquidateur, dans son élan de violer les droits des travailleurs, a alors procédé au paiement par virement des droits de certains et fait rétention sur mes droits et pour certains autres collègues en nous invitant à revenir reprendre la signature de la même fiche sans mention, auquel cas nos droits de licenciement ne seront pas virés. Le liquidateur en procédant ainsi, ne traite pas de façon équitable tous les travailleurs et nous comprenons que l'acharnement dont il fait montre à notre sujet et à l'égard de mes collègues travailleurs qui nous soutiennent est fonction des dénonciations faites sur les violations des dispositions du Code du travail. » ; qu'il conclut : « Le liquidateur, en procédant au virement des droits de licenciement de certains collègues et en faisant pression sur nous pour revenir signer la fiche qu'il veut nous opposer demain en cas de poursuite du dossier devant les juridictions compétentes, en refusant de procéder au virement de mes droits et de ceux des collègues qui nous soutiennent, viole les articles 26 et 36 de la Constitution ... » ;

Considérant que dans sa deuxième requête, il reprend les mêmes faits et ajoute : «... Le samedi 26 novembre 2016, lors du V^e congrès de l'Union libre des Travailleurs de la SONAPRA (ULTRA-SONAPRA), j'ai été élu secrétaire général dudit syndicat.

L'article 40 dernier alinéa de la Convention collective générale du travail applicable aux entreprises relevant des secteurs privé et parapublic en République du Bénin stipule que le secrétaire général et le premier secrétaire général adjoint ne peuvent être licenciés sans l'avis de l'inspecteur du travail. Comme dans le cas des délégués du personnel, le licenciement du secrétaire général et du premier secrétaire général adjoint doit être revêtu d'une forme spéciale et séparé de celui de l'ensemble du personnel.

Or, à la date de la notification de la lettre de licenciement, aucune rencontre n'avait été organisée avec les deux secrétaires généraux et leurs premiers adjoints pour information.

La Direction générale du Travail (DGT) et le liquidateur de la SONAPRA, le Cabinet MAZARS du sieur Armand FANDOHAN, ont donc violé les dispositions de la Convention collective et donc de la Constitution » ;

Considérant que dans la troisième requête, il précise : « ...Conformément à l'article 48 du Code du travail au Bénin, "aucun licenciement économique ne peut être notifié moins de vingt et un jours après l'accomplissement des formalités prévues à l'article précédent. Ce délai est porté à trente jours lorsque le projet porte sur plus de onze salariés et à quarante-cinq jours lorsqu'il porte sur plus de cinquante". Or, c'est au cours de la première rencontre tenue à la Direction générale du Travail (DGT) le 11 avril 2017, que les inspecteurs en charge du dossier ont demandé au liquidateur de fournir les renseignements prévus au niveau de l'article 47 et copie aux délégués du personnel. Mais, à ce jour, aucune information n'a été fournie aux délégués du personnel et lors de la rencontre du 21 avril 2017, la même recommandation lui a été signifiée conformément aux dispositions du Code du travail.

Mais, contre toute attente, par le courrier n°197/MTFPAS/DGT/DRPSMI du 27 avril 2017, la Direction générale du Travail (DGT) a donné son avis de non objection pour le licenciement collectif du personnel pour motif économique. Le 05 mai 2017, par la lettre n°121/SONAPRA/LIQUIDATEUR/SP du 03 mai 2017, le liquidateur me notifie la lettre de licenciement sans respecter le délai de 45 jours, car la SONAPRA a un effectif de plus de 300 agents. » ; qu'il affirme : «Ce faisant, la Direction générale du Travail (DGT) et le liquidateur ont violé l'article 35 de la Constitution qui dispose : "Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun" et les articles 47 et 48 du Code du travail» ;

Considérant que dans la dernière requête, il fait observer : « ... Suite à la liquidation de la SONAPRA prononcée en Conseil des ministres le 30 novembre 2016, la Direction générale du Travail (DGT), après saisine par le liquidateur, nous a invités dans leurs locaux pour la première fois le 11 avril 2017. Cette rencontre de prise de contact a permis aux inspecteurs du travail de se rendre compte qu'aucune discussion n'avait été engagée avec les travailleurs par le liquidateur comme le prévoit la procédure en de pareil cas.

Il a été demandé au liquidateur d'inviter les représentants des travailleurs avec les délégués du personnel à une table de discussion dans les locaux de la SONAPRA avant la seconde

rencontre qui a eu lieu le 21 avril 2017. Mais, ce dernier n'a invité aucun représentant des travailleurs et lors de la seconde rencontre, la même démarche lui a été demandée. Il s'y est opposé et c'est avec étonnement que le 27 avril, la Direction générale du Travail (DGT) lui donne une autorisation de licenciement collectif du personnel.

Or, le Code du travail en son article 238 dernier alinéa fait obligation à l'inspecteur du travail de constater par procès-verbal signé par les parties la conciliation ou la non conciliation. Mais, sans attendre la signature de ce procès-verbal, le liquidateur a, le 05 mai 2017, signé les lettres de licenciement en violation de l'article 238 du Code du travail et, ceci, après avoir reçu l'autorisation de non objection de la Direction générale du Travail (DGT), en violation de l'article 48 de ce même Code du travail » ; qu'il conclut : « Je demande donc à la haute juridiction de dire et juger que le liquidateur et les inspecteurs du travail de la Direction générale du Travail (DGT) ont violé la Constitution » ;

INSTRUCTION DES RECOURS

Considérant qu'en réponse à la mesure d'instruction diligentée par la Cour, le liquidateur délégué, Monsieur Justin FANDOHAN, écrit : « ... La Société nationale pour la Promotion agricole (SONAPRA) est une société de droit privé inscrite au registre du commerce et du crédit mobilier sous le numéro 12169 B dont l'Etat du Bénin est l'unique actionnaire.

Dans le cadre d'une meilleure rationalisation des filières agricoles du Bénin, l'Etat, unique actionnaire de la SONAPRA, a décidé de sa liquidation totale par décision prise en Conseil des ministres le 30 novembre 2016... La SONAPRA qui était dans une situation patrimoniale et financière des plus lamentables cessait ipso facto toute activité.

Le 11 janvier 2017, le Conseil des ministres nomma le sieur Armand FANDOHAN, expert-comptable de profession libérale, en qualité de liquidateur, aux fins d'effectuer les opérations de liquidation de la SONAPRA sur la base d'une feuille de route assortie de la méthodologie de travail à soumettre à la validation du ministre de l'Economie et des Finances...

Comme toute liquidation de société, elle induisait la rupture des contrats de travail avec tous les travailleurs de ladite société. Dans cette perspective, le liquidateur a saisi pour la première fois l'inspecteur du travail le 17 mai 2017 pour solliciter son

accompagnement et assistance technique tout au long du processus afin de veiller au strict respect des droits des travailleurs, conformément à la législation sociale et du travail en vigueur...

Suite à ce courrier, des inspecteurs du travail m'ont conseillé, au regard de l'envergure nationale de la SONAPRA, de me rapprocher de la Direction générale du Travail (DGT) pour la conduite du reste du processus. Après une séance de travail le 24 mars 2017 à la Direction générale du Travail (DGT), le liquidateur a été convié à formaliser la saisine de la Direction générale du Travail (DGT) en plus du premier courrier du 17 mars 2017 adressé à l'inspection départementale du travail Atlantique-Littoral.

Ainsi, le liquidateur a introduit deux nouveaux courriers pour saisir officiellement la DGT tout en précisant le motif, les effectifs concernés par la mesure de congédiement et la liste nominative des délégués du personnel concernés... Après ces formalités, la Direction générale du Travail (DGT) a convié toutes les parties concernées par la procédure de licenciement collectif du personnel de la SONAPRA, à savoir, le liquidateur, les délégués du personnel et les représentants des syndicats à une séance de travail qui a eu lieu le 11 avril 2017... Fort heureusement, toutes les parties conviées ont été présentes ou se sont fait représenter, dont Monsieur OUASSAGARI Kamar, secrétaire général de l'ULTRA SONAPRA, et son premier secrétaire général adjoint, Monsieur BONKANO Bakari.

Au cours de la séance conduite sous la supervision de la Direction générale du Travail (DGT), le liquidateur a réitéré devant toutes les parties présentes son projet de licencier l'ensemble du personnel de la SONAPRA dont les délégués du personnel et les syndicalistes. Le liquidateur a également expliqué que cette mesure est envisagée en raison de l'amenuisement drastique et continu des maigres ressources financières disponibles de la société. En effet, la situation de la SONAPRA ne permettait plus de garantir, à compter d'avril 2017, plus de deux (2) mois de salaires en plus des droits légaux à payer. Pire, aucun redressement de la société n'était envisageable au regard du niveau abyssal de son passif et du poids des actifs non sains...

Suite aux observations et commentaires de toutes les parties prenantes, l'inspection du travail a demandé au liquidateur de tenir une rencontre préalable avec les délégués du personnel afin de recueillir leur avis et propositions comme prévu par le Code du

travail en son article 48, alinéa 2... Dans le souci du respect de cette disposition et de l'instruction donnée par l'inspection du travail, le liquidateur a aussitôt invité tous les délégués du personnel à une séance de travail le mercredi 12 avril 2017. Ils se sont fait représenter par une délégation de 4 personnes et au terme des discussions, ils sont parvenus à des accords mentionnés dans un procès-verbal signé et transmis à la Direction générale du Travail (DGT).

Après cette formalité cruciale qui a permis d'obtenir l'accord formel des délégués du personnel pour le licenciement collectif et le paiement des droits, la DGT a, à nouveau, invité toutes les parties concernées à une dernière séance de travail qui a eu lieu le 21 avril 2017. Au cours de la réunion du 21 avril 2017 à laquelle toutes les parties conviées ont marqué leur présence, y compris le sieur Kamar OUASSAGARI, il a été débattu, en présence des inspecteurs, des points d'accord et des points de désaccord contenus dans le procès-verbal de la rencontre avec les délégués du personnel.

C'est après toutes les formalités décrites supra, effectuées de commun accord avec les représentants des deux syndicats, les délégués du personnel, les représentants du liquidateur et de l'Administration de la SONAPRA à la DGT, que cette structure m'a donné son accord formel pour le licenciement pour motif économique du personnel de la SONAPRA. C'est après cet accord formel de la DGT que le liquidateur a notifié les licenciements pour motif économique au personnel de la SONAPRA. » ;

Considérant qu'il poursuit : « La Cour constitutionnelle est apparemment sollicitée sur la base de la violation du "principe d'égalité" contenu à l'article 26 de la Constitution qui dispose que "L'Etat assure à tous l'égalité devant la loi sans distinction d'origine, de race, de sexe, de religion, d'opinion politique ou de position sociale".

Le principe d'égalité s'analyse comme une règle selon laquelle les personnes, relevant de la même catégorie ou se trouvant dans la même situation, doivent être soumises au même traitement sans discrimination et, ce, conformément à la loi.

La Cour constatera qu'aux dires même du requérant, il n'y a jamais eu de la part du liquidateur refus de régler les droits au sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI, employé ayant reçu comme les autres travailleurs une lettre de licenciement dans le cadre de la liquidation de la SONAPRA. Le calcul des droits de tous les

travailleurs ayant été validé par l'inspection du travail, le liquidateur avait souhaité à titre de précaution que le règlement des droits à chaque employé soit accompagné d'un reçu pour solde de tout compte desdits droits. Cette précaution du liquidateur a même été abandonnée, puisque le sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI a reçu par virement l'intégralité de ses droits sans avoir signé le reçu pour solde de tout compte contrairement à la majorité des autres employés qui ont signé le reçu pour solde de tout compte.

En conclusion : les conditions d'une prétendue violation du principe constitutionnel d'égalité de tous devant la loi ne sont pas remplies et ne peuvent recevoir application; ce principe n'a surtout plus d'objet en l'espèce. » ;

Considérant que par rapport à la seconde requête, il affirme : « La Cour constitutionnelle est sollicitée par le sieur Chabi Sika Abdel Kamar OUASSAGARI sur la base d'une violation prétendue de l'article 40 dernier alinéa de la Convention collective générale de travail qui accorderait une protection aux secrétaires généraux des syndicats lorsqu'il y a licenciement collectif d'une entreprise dont la liquidation est totale.

La sanction de la bonne ou de la mauvaise exécution d'une Convention collective dans les entreprises et établissements publics relève, non pas du contentieux constitutionnel, mais des tribunaux de l'ordre judiciaire. La question soumise par le sieur Chabi Sika Abdel Kamar OUASSAGARI à la Cour relève donc du tribunal du travail pour l'application de la loi n° 98-004 du 27 janvier 1998 portant Code du travail et des règlements subséquents.

En effet, aux termes de l'article 241 du Code du travail : "Le Tribunal du travail a qualité pour se prononcer sur tous les différends individuels relatifs :

- aux conventions collectives et arrêtés en tenant lieu ;
- aux problèmes d'apprentissage ;
- aux problèmes nés entre travailleurs du travail."

Conclusions : Au principal, la Cour constitutionnelle est incompétente pour statuer sur la question de l'application de la protection d'un secrétaire général d'un syndicat dans la Convention collective générale du travail à l'occasion d'un licenciement collectif pour raisons économiques.

Au subsidiaire, il faut noter que l'inspection du travail a donné son autorisation pour licencier tout le personnel y compris les délégués du personnel et les responsables syndicaux. Ce moyen est dénué de tout fondement. » ;

Considérant que dans ses observations à la troisième requête, le liquidateur délégué, Monsieur Justin FANDOHAN, affirme : « La Cour constitutionnelle est sollicitée par le sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI sur la base de l'article 35 de la Constitution et des articles 47 et 48 du Code du travail que le liquidateur de la SONAPRA aurait violés.

Aux termes de l'article 35 de la Constitution : "Les citoyens chargés d'une fonction publique ou élus à une fonction politique ont le devoir de l'accomplir avec conscience, compétence, probité, dévouement et loyauté dans l'intérêt et le respect du bien commun". Selon l'article 47 du Code du travail : "L'employeur qui envisage de licencier pour motif économique doit, avant toute décision, informer l'inspecteur du travail de son projet. Il indique l'évolution des effectifs de l'entreprise au cours des douze derniers mois, les raisons économiques ou techniques précises du projet, le nombre de salariés dont le licenciement est envisagé, les qualifications professionnelles concernées et la période au cours de laquelle ces licenciements pourraient être notifiés. Lorsqu'il existe des délégués du personnel dans l'entreprise, ces mêmes informations leur sont données dans le même temps". Aux termes de l'article 48 du Code du travail : "Aucun licenciement économique ne peut être notifié moins de vingt et un jours après l'accomplissement des formalités prévues à l'article précédent. Ce délai est porté à trente jours lorsque le projet porte sur plus de onze salariés et à quarante-cinq jours lorsqu'il porte sur plus de cinquante."

Le sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI a du mal à faire la démarcation entre le contentieux qui relève des juridictions de l'ordre judiciaire et celui qui relève du contentieux sur la constitutionnalité. Pêle-mêle, il cite des textes qui relèvent de la Constitution en les associant au Code du travail, sans dire en quoi la Constitution a été violée.

En droit, l'on ne peut appliquer un texte à une personne que lorsque cette personne répond aux conditions exigées par ledit texte. Dans notre espèce, le sieur Armand FANDOHAN, expert-comptable, n'a jamais été un fonctionnaire et sa désignation en qualité de liquidateur de la SONAPRA n'ayant pas géré un service

public, ne peut lui valoir la qualité de citoyen chargé d'une fonction publique. L'article 35 de la Constitution cité par le sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI n'est donc pas applicable au liquidateur de la SONAPRA. A ce titre déjà, on ne saurait évoquer une quelconque violation de la Constitution.

Aussi, apparait-il clairement que les formalités prévues par les deux dispositions du Code du travail ont été toutes respectées. En effet, entre la date de saisine de l'inspection le 17 mars 2017 et la date du licenciement le 05 mai 2017, il s'est écoulé un délai largement supérieur à 45 jours. Au demeurant, l'esprit de cette disposition est de fixer un délai au terme duquel l'employeur se donne le plein droit d'agir au cas où l'inspection du travail, saisie, reste sans réponse jusqu'à l'échéance du délai indiqué.

La réunion obligatoire avec les délégués du personnel a eu formellement lieu le 12 avril 2017 et bien avant, le liquidateur, à maintes reprises, a discuté du projet avec les syndicats et les délégués dès sa prise de fonction courant février et mars 2017.

Mieux, l'inspection du travail a donné son avis de non objection pour le licenciement collectif du personnel après l'accomplissement de toutes les formalités prévues au Code du travail et après que les délégués du personnel et les syndicats aient marqué leur approbation pour le licenciement collectif.

Conclusion : Tant du point de vue de la prétendue violation de l'article 35 de la Constitution par le liquidateur de la SONAPRA que du point de vue de la prétendue violation des articles 47 et 48 du Code du travail, la Cour constitutionnelle est incompétente. Dans tous les cas, et au fond, le sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI devrait saisir le tribunal du travail qui est le seul juge qui pourrait analyser s'il y a eu violation des articles 47 et 48 du Code du travail. En droit, le requérant n'offre même pas d'apporter les preuves de cette violation. La Cour constitutionnelle est incompétente » ;

Considérant qu'il relève enfin : « La Cour constitutionnelle est sollicitée par le sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI sur la base d'une prétendue violation de l'article 238 dernier alinéa du Code du travail qu'aurait commise le liquidateur de la SONAPRA.

Aux termes de l'article 114 de la Constitution: "La Cour constitutionnelle est la plus haute juridiction de l'Etat en matière constitutionnelle. Elle est juge de la constitutionnalité de

la loi et elle garantit les droits fondamentaux de la personne humaine et les libertés publiques. Elle est l'organe régulateur du fonctionnement des institutions et de l'activité des pouvoirs publics." Aux termes de l'article 238 dernier alinéa du Code du travail : " La conciliation ou la non conciliation est constatée par procès-verbal de l'inspecteur du travail signé des parties ou de la partie présente."

Le sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI fait un amalgame entre le règlement d'un différend individuel et la procédure de licenciement pour raison économique. Notre espèce concerne la procédure de licenciement pour raison économique et point n'était besoin d'attendre un procès-verbal de conciliation ou de non conciliation signé par les deux parties. Aussi, en plus de cet amalgame, le sieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI sollicite-t-il la Cour constitutionnelle pour sanctionner la bonne ou la mauvaise application des dispositions du Code du travail, notamment celles de l'article 238, qui incombe uniquement au tribunal du travail » ; qu'il conclut : « Une telle demande ne relève pas du domaine de compétence de la Cour constitutionnelle tel que défini par les articles 114 et 117 de la Constitution. Il échet pour elle de se déclarer incompétente de ce chef » ;

ANALYSE DES RECOURS

Considérant que les quatre requêtes portent sur le même objet et tendent aux mêmes fins ; qu'il y a lieu pour la Cour de les joindre pour y être statué par une seule et même décision ;

Considérant qu'il ressort des éléments du dossier que les requêtes de Monsieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI tendent, en réalité, à faire apprécier par la Cour la régularité de son licenciement intervenu dans le cadre de la procédure de licenciement pour raison économique et de liquidation de la Société nationale pour la Promotion agricole (SONAPRA) ; qu'une telle appréciation relève d'un contrôle de légalité ; que la Cour, juge de la constitutionnalité et non de la légalité, ne saurait en connaître ; qu'il échet dès lors pour elle de se déclarer incompétente ;

DECIDE :

Article 1^{er}. – La Cour est incompétente.

Article 2 : - La présente décision sera notifiée à Monsieur Chabi Sika Kamar OUASSAGARI, à Monsieur le Liquidateur délégué de la Société nationale pour la Promotion agricole (SONAPRA), Justin FANDOHAN, et publiée au Journal officiel.

Ont siégé à Cotonou, le cinq septembre deux mille dix-sept,

Messieurs	Théodore	HOLO	Président
	Zimé Yérima	KORA-YAROU	Vice-Président
	Bernard Dossou	DEGBOE	Membre
Madame	Marcelline-C.	GBEHA AFOUDA	Membre
Monsieur	Akibou	IBRAHIM G.	Membre
Madame	Lamatou	NASSIROU	Membre

Le Rapporteur,

Le Président,

Marcelline-C. GBEHA AFOUDA.- Professeur Théodore HOLO.-